

6. Сторонянська І. З. Міжрегіональні інтеграційні процеси в Україні: тенденції та перспективи розвитку / І. З. Сторонянська ; НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – Львів, 2009. – 392 с.

УДК 342.722:174

Наталія Грицяк

ДОДЕРЖАННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ЯК ГОЛОВНИЙ ПРИНЦИП ЕТИКИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

У статті досліджується право і свободи людини як головний принцип етики державного управління та демократичного врядування. Розкрито сучасний проблемний стан та розуміння права у контексті державно-управлінських процесів; продемонстровано особливості впливу принципу додержання прав і свобод людини на функціонування демократичного врядування.

Ключові слова: державне управління, демократичне врядування, право і свободи людини, державно-управлінський процес.

Понад шістьдесят років тому Організація Об'єднаних Націй ухвалила Загальну декларацію прав людини, яка проголосила людину найвищою соціальною цінністю і основною метою діяльності всіх цивілізованих держав. Відповідно до цього ст. 3 Конституції України стверджує: «Права і свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав людини є головним обов'язком держави» [1, с. 4]. Безумовно, цей європейський стандарт демократії повинен бути змістом всього державного управління, проте достатньо уважно погляду на повідомлення засобів масової інформації, новини про порушення прав людини у різних сферах її життєдіяльності, щоб вкотре пересвідчитися в умовності виконання інституційного призначення держави. Етичність настанов сучасного суспільства в умовах стрімкої інтеграції та глобалізації обумовлює виникнення етичних принципів у діяльності органів державного управління та демократичного врядування. І саме орієнтація на людину та її потреби визначила гуманізацію демократичного врядування.

Проблемний стан утвердження невід'ємного принципу демократичного суспільства – принципу верховенства права, вимагає більш глибокого теоретичного осмислення зв'язку права й етики, зокрема ролі права та його чітко визначеної концепції у здійсненні демократичного врядування та державного управління.

Проблема взаємозв'язку прав людини у державному управлінні та демократичному врядуванні була предметом дослідження з давніх часів і отримала своє конкретне вирішення у працях Арістотеля, Дж. Локка [2], Ш. Л. де Монтеск'є, Г. Гегеля. Із вітчизняних науковців детально розкрив цю проблему Б. Кістяківський [3]. Думка про те, що основою сучасної системи державного управління та демократичного врядування має бути право, висловлюється багатьма сучасними дослідниками [4], [5]. Проблема поєднання права й змісту державної діяльності через етичні принципи

демократичного врядування – справедливості та відповідальності, ґрунтовно досліджується у працях П. Рікера [6] та Г. Йонаса [7].

Також Едмунд Берк (державний політичний діяч Великобританії) у розділі «Свобода і влада» (праця «Консерватизм») підкреслює, що свобода пов'язана з гідністю людини і шанує передусім її етичне значення. На його думку, хоча свобода зарахована до «благодетей людства», проте, цього недостатньо щоб зрозуміти її сенс. Щоб оцінити дійсне значення свободи необхідно знати, «яким чином цю свободу поєднали з врядуванням, із силою громадськості, з етичністю та релігією, з громадськими та суспільними звичаями... Без них свобода, що існує, не є добродійною» [8, с. 287].

До сучасних науковців, які розглядають додержання прав і свобод людини з боку етичного знання, відносяться Т. Е. Василевська, М. І. Рудакевич, С. М. Сergyгін, В. В. Цветков та ін. Так, можна стверджувати, що висвітлення права і етичного гуманістичного змісту демократичного врядування як форми здійснення державної влади, визначення їх категоріальності, перебуває на початковому етапі, що потребує свого подальшого дослідження. Зокрема, Цветков зауважує, що «співвідношення демократичного врядування і права є кардинальною, але малодослідженою проблемою державного управління» [5].

Хоча окремі питання, яким присвячено статтю, розглянуті в роботах зазначених та інших авторів, проте аналізу додержання прав і свобод людини як головного принципу етики в державному управлінні здійснено ще не було.

Розкрити детермінуючу роль концепції права щодо здійснення державного управління та аргументувати додержання прав і свобод людини як головного принципу етики в державному управлінні та демократичному врядуванні.

Досягнення даної мети можливе через виконання таких завдань:

- розкрити сучасний проблемний стан розуміння права у контексті державно-управлінських процесів;
- визначити принцип додержання прав і свобод людини як головний етичний принцип в демократичному врядуванні;
- продемонструвати особливості впливу принципу додержання прав і свобод людини на функціонування демократичного врядування.

Етику з правом та політикою пов'язували ще за стародавніх часів. Так, Арістотель саме з таких позицій розглядав питання держави, права і управління. І це дуже правильно, тому що саме етика є супутником і критерієм будь-якої соціальної дії, а особливо дії у сфері державного управління. Що стосується етичної оцінки управлінських дій, то такою основою є людина, її інтереси та потреби. Людина, її права і свободи становлять у правовій державі найвищу соціальну цінність, саме на їхнє забезпечення й найповнішу реалізацію у суспільному житті має бути спрямована уся державна діяльність і насамперед діяльність у сфері державного управління. Адже конституційний лад України ґрунтується на визнанні людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності та безпеки найвищою соціальною цінністю, пріоритету її прав і свобод. Етика в управлінні проявляє себе у відповідних етичних принципах, які в першу чергу мають бути зорієнтовані на людину, особистість, оскільки саме її права і свободи мають пріоритет з усіма іншими потребами та інтересами. Принципи складають основу організації та діяльності апарату державного управління. Вони мають бути зорієнтовані на людину, на особистість, оскільки саме її права і свободи мають пріоритет порівняно з усіма іншими інтересами і потребами. Конституційним принципом є принцип верховенства права (ст. 8 Конституції України), громадяни здійснюють свої права за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом», а державні органи та їх посадові особи — за прин-

постановка проблеми

аналіз останніх досліджень і публікацій

мета

виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

основного матеріалу

ципом «дозволено лише те, що прямо визначено законом». Україна визнає пріоритет загальнолюдських цінностей, дотримується загальновизначених норм і принципів міжнародного права.

Для того, щоб управлінські ланки активно діяли у цьому напрямі, а громадяни мали реальну можливість дієво впливати на забезпечення своїх прав і законних інтересів, необхідно реалізувати цілий ряд умов як з боку органів державного управління, так і з боку самих громадян. Ці умови, однак, не можуть розглядатися винятково у прагматично-практичному плані, оскільки розглядувана проблема має дуже важливий для її розуміння методологічний аспект.

Саме у методологічному плані великого значення набувають підходи до вирішення більш загальних проблем, наприклад, про особистість як ціннісний орієнтир в організації та діяльності апарату державного управління та демократичного врядування, про співвідношення прав і обов'язків громадян з компетенцією органів державного управління, про критерій особистості у визначенні ефективності управлінської діяльності тощо. Без визначення цих підходів важко визначити й основні етичні орієнтири для практики демократичного врядування та державного управління щодо додержання прав і свобод людини.

Цілком зрозуміло, що ефективно забезпечення та додержання прав, свобод і законних інтересів людини може бути належним лише за умов, коли структура, форми діяльності, сам стиль праці, ставлення до людини в апараті державного управління у кожного працівника цього апарату будуть оптимальними у плані відчуття та швидкого реагування на будь-які негативні моменти, які стримують у тому чи іншому випадку практичне здійснення прав і свобод, а також законних інтересів членів суспільства.

Те ж саме можна сказати про співвідношення прав, свобод і законних інтересів громадян з компетенцією органів державного управління. У чинному законодавстві багато випадків, коли існує неузгодженість між відповідними правами й інтересами громадян та відповідними обов'язками тих чи інших управлінських структур, що дає останнім можливість, м'яко кажучи, не проявляти належної активності у реалізації прав громадян, захисті їх від порушень.

Важливою тенденцією сьогодення є прагнення державних сил реалізувати конституційну норму «правова держава». Закономірність цього прагнення випливає із трансформаційного стану українського суспільства, радянських соціально-правових стандартів, які стверджували загальну рівність, що насправді була рівністю безправних підданих [9]. Зрозуміло, що практика демократичного врядування повинна базуватися на дещо іншій основі, важливою складовою якої є етична концепція права. Вона визначає соціальну справедливість та зміст державного управління її досягнення. Соціальна справедливість – це такий соціально-духовний феномен, який не можна повністю запрограмувати у системі діючих правових норм, яку б велику міру конкретності ці норми не мали [13]. Тому кожен службовець, кожна посадова особа має добре собі усвідомити основні вимоги принципу соціальної справедливості у своїй управлінській діяльності й послідовно керуватися ним. Ці питання мають глобальний характер й охоплюють передусім загальні засади суспільного і державного ладу України. Зволікання з вирішенням цих питань, зокрема, не дає змоги державному апарату, органам виконавчої влади з потрібною ефективністю змінювати і долати застарілі стереотипи взаємовідносин з громадянами, будувати їх на якісно нових, дійсно демократичних засадах.

Як і інші значущі проблеми, дослідження етичних принципів демократичного врядування вимагає насамперед визначитися відносно стосовних ідейних позицій. Стосовно нашої теми, такою відправною позицією є визначення співвідношення між людиною, державою та правом. Багато довгих років, майже століть, у свідомості народу в Україні саме держава мала безумовний пріоритет порівняно з осо-

бистістю. І на цій основі базувалося все державне управління. Відомі вислови: «Держава перш за все», «права і свободи людини – це дар держави», яка може як дати, так і відібрати ці права і свободи [10, с. 42]. Саме такий підхід панував, та й сьогодні проявляється у психології багатьох людей, особливо у тих, що працюють у системі державного управління. Держава й зараз ще виконує дуже важливі функції щодо формування громадянського суспільства в Україні, захисту її незалежності. Цей процес прямо протилежний тому, що відбувалося в США, де після здобуття незалежності не держава формувала громадянське суспільство, а суспільство, яке вже існувало, формувало державу, закладаючи у її фундамент принципи демократичного співжиття громадян.

На жаль, уся українська суспільна практика та й діяльність у сфері державного управління все ще базується на зовсім іншому, протилежному принципі: передусім саме держава, її інтереси і потреби, а вже потім конкретна людина із своїми різноманітними інтересами.

У трактаті Дж. Локка зазначено, що «люди від народження не вільні, і тому ніколи не мали вільного права вибирати ані правителів, ані форми правління. Всяке врядування – це абсолютна монархія. Жодна людина не народжується вільною» [2, с. 11]. Але ж настав час ламати ці древні стереотипи, і основне завдання для України полягає у тому, щоб формування нової української державності органічно, повною мірою було пов'язане з розширенням і послідовним захистом прав і свобод людини і громадянина. Проте, на сьогодні розуміння права привертає нашу увагу до наявного стану розкриття поняття права у науковій літературі. Варте уваги твердження В. Селіванова [9], «що і до сьогодні в Україні панує суто позитивістський підхід до пізнання права і держави, увага зосереджується головним чином на політичному аспекті їх функціонування, продовжуються спроби пристосувати реальні правову і державну дійсність до інтересів і бажань владарюючих соціальних сил, майже ігнорується людська сторона права і свободи людини, що робить сучасне чинне право неефективним».

Справді, цілком можна погодитися з вищевикладеною думкою про те, що право варто розглядати як встановлені державою норми, що накладають обмеження на дії і поведінку громадян і обов'язковість виконання яких досягається силою держави. Право, на відміну від етики, передбачає зовнішні взаємини між людьми, а правові відносини об'єктивуються у певних словах та діях. Ця об'єктивація певних інтересів особи породжує новий аспект проблеми права: проблему свободи, яка в своєму первинному значенні тотожна необмеженим прагненням самореалізації особи. Проявом свободи або засобом соціального впорядкування надмірних претензій окремої особи є право.

На думку В. В. Цветкова [11, с. 127], демократичне суспільство не прагне запровадити якусь соціальну систему чи модель, сконструйовану апіорі, а розвивається у пошуках найкращих варіантів соціального прогресу з метою запобігти виникненню тоталітаризму. В такому суспільстві важливе значення має оптимальна взаємодія різних типів соціальних механізмів, особливо застосування демократичних технологій виборів, переговорів, договорів, референдумів, вивчення громадської думки тощо. Справжня демократія передбачає, що в суспільстві повинен існувати механізм формування цілей державного управління, котрі були б продуктом суб'єктивного віддзеркалення об'єктивно існуючих потреб та інтересів людей. Джерелом формування вказаних цілей має бути народ, а не група радників верховного правителя. Потенційно важливою умовою формування цілей державного управління є наявність стабільних демократичних основ суспільства. Лише через демократичні інститути можливе усвідомлення і активна участь людей у здійсненні цих цілей з мінімальними затратами й максимальними результатами. Ігнорування вказаних вище умов суспільної життєдіяльності можновладцями призвело до того, що дер-

жавне управління стало неефективним нині і може стати примарним, ілюзорним в майбутньому. А це, у свою чергу, спричинило кризовий стан суспільства, а у людей породило розчарування й апатію. Важливим для взаємодії державного управління та демократії є не лише питання «що робити», а і «як робити», якими методами, засобами досягати поставлених цілей [11, с. 134].

На думку Т. Е. Василевської [12, с. 63], етизація відносин держави й громадянина базується на переконанні, що у громадян є підстави вбачати в державі наявність певних моральних якостей, та існує можливість не погоджуватись з позицією держави і стверджувати власне розуміння блага. При цьому громадянин і держава виступають в процесі спілкування гарантами дотримання власних зобов'язань і суб'єктами діалогічної відповідальності.

У процесі демократизації соціуму, становлення громадянського суспільства громадяни стають дійовими суб'єктами публічного адміністрування, починають брати активнішу участь в управлінні. Задекларовані ідеї діалогу, партнерства вимагають нової культури взаємозв'язків між владою та громадянами, яка будується на етиці довіри та взаємної відповідальності [12, с. 62]. Адже всі етичні принципи визначаються, виходячи не тільки з цінності суспільного блага (де долею пересічної людини можна нехтувати), а особливо з ідеї забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Основним завданням для країни є те, щоб формування нової української державності органічно, повною мірою, було пов'язане з розширенням і послідовним захистом прав і свобод людини і громадянина.

На підставі вищевикладеного можна зробити такі висновки.

1. Додержання прав і свобод людини як головного принципу етики державного управління є важливою умовою послідовного зміцнення загальних етичних принципів демократичного врядування, досягнення легітимного стану державно-управлінських та суспільно-владних відносин та забезпечення належного рівня соціальної справедливості.

2. Достатньою умовою демократичного врядування має бути послідовне утвердження етичної концепції права, яка не лише проводить принцип додержання прав і свобод людини, а й розуміє його як принцип етики демократичного врядування.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямі можуть бути механізми формування етичних принципів демократичного врядування.

Література.

1. Конституція України. Закон України «Про внесення змін до Конституції України». За станом на 10 березня 2005 р. / [Верховна Рада України]. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во. – 2005. – 68 с.
2. Дж. Локк. Два трактати про врядування / Дж. Локк: [Пер. з англ.. О. Терех, Р. Димерець]. – К.: Вид-во С. Павличко: «Основи». – 2001. – 265 с.
3. Кистяковский Б. А. Социальная наука и право. Очерки по методологии социальных наукъ и общей теории права / Б. А. Кистяковский. – М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1916. – 704 с.
4. Бакуменко В. До питання розвитку конституційного правового поля в сучасних умовах його кардинальних змін / В. Бакуменко, М. Кушнір // Актуальні проблеми державного управління. – зб. наук. праць. – Вип. 2 (26). – К.: НАДУ, 2006. – С. 45–50.
5. Цветков В. В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика. [Монографія] / В. В. Цветков. – К.: ТОВ. – Вид-во «Юридична думка», 2007. – 332 с.
6. Рікер П. Право і справедливість / П. Рікер: [пер. із фр.] – Київ: «Дух і літера», 2002. – 216 с.
7. Йонас Г. Принцип відповідальності. У пошуках етики для технологічної цивілізації / Г. Йонас: [пер. з нім]. – К., Лібра, 2001. – 410 с.

8. Берк Е. Свобода і влада // Консерватизм. Антологія. – К.: 1998. – С. 286–288.

9. Петровський П. Гуманітарна концепція права як детермінанта демократичного врядування. / П. Петровський / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008_2/fail/Petrovskyu.pdf.

10. Нолан Бет Огледь норм етики управління у США: політичне оточення / Норми етики в управлінні (матеріали українсько-американського симпозиуму 24-25 травня 1994 року). – Київ: Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, 1994. – С. 11–14.

11. Цветков В. В. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: [Монографія] / Цветков В. В. Горбатенко В. П. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.

12. Василевська Т.Е. Особистісні виміри етики державного службовця: [Монографія] / Т. Е. Василевська. – К.: НАДУ, 2008. – 336 с.

13. Авер'янов В. Б. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини як головний обов'язок держави. / В. Б. Авер'янов / – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.center.uct.ua>.

УДК 369.2

Анатолій Дарієнко

УКРАЇНА ПЕРІОДУ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОЇ КРИЗИ: МЕХАНІЗМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У статті аналізуються фінансово-економічний, правовий, організаційний механізми удосконалення пенсійного забезпечення України періоду фінансово-економічної кризи.

Ключові слова: пенсійна система, модернізація пенсійної системи, світова фінансово-економічна криза, солідарна пенсійна система, механізми державного управління функціонуванням пенсійної системи.

Метою реформування пенсійної системи є забезпечення належного рівня життя людей похилого віку на засадах соціальної справедливості, гармонізація відносин між поколіннями та сприяння економічному зростанню. Досвід інших країн демонструє реалізацію пенсійної реформи на системних засадах, у відповідності із такими принципами, як-от:

- соціальної справедливості, прийнятності, розуміння та підтримки реформи широкими верствами населення;
- свободи вибору, підвищення зацікавленості і відповідальності громадян за свій добробут у старості;
- економічної обґрунтованості та фінансової спроможності стабільності пенсійної системи;
- сприяння зростанню національних заощаджень та економічному розвитку країни;
- захищеності від політичних ризиків.

Реформування пенсійної системи пов'язане з обґрунту-

© Дарієнко А.О., 2010.